Deutscher Bundestag **Drucksache 17/968**

17. Wahlperiode 08. 03. 2010

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Diana Golze, Klaus Ernst, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/686 –

Reformbedarf des Kinderzuschlags

Vorbemerkung der Fragesteller

Gerade einmal ein Jahr nach der letzten Reform des Kinderzuschlags erklärt die Bundesregierung, sie wolle diesen erneut weiterentwickeln. Die Gründe hierfür sind die gleichen wie bei der letzten Reform. Die Höchsteinkommensgrenze führt bei manchen Familien zu sinkendem Haushaltseinkommen. Die zu geringe Höhe des Kinderzuschlags sowie die mangelhafte Abstimmung des Kinderzuschlags mit den Leistungen aus dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) führen dazu, dass viele Familien, insbesondere jedoch Alleinerziehende, vom Kinderzuschlag nicht profitieren können. Deren Einkommen liegt auch mit Kinderzuschlag unterhalb des Hartz-IV-Anspruchs. Es ist möglich, dass Familien alleine deshalb wieder auf Hartz IV verwiesen werden, weil beispielsweise eines ihrer Kinder Geburtstag feiert. Ein weiterer Grund für den anstehenden Reformbedarf sind die unverändert hohen Verwaltungskosten. Diese rügte zuletzt auch der Bundesrechnungshof.

Die Reformvorschläge der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Dr. Kristina Köhler, belaufen sich auf drei Vorschläge: Erstens, eine erneute Absenkung der Mindesteinkommensgrenze um 100 Euro auf 800 Euro für Paare und 500 Euro für Alleinerziehende. Zweitens, ein Verzicht auf die Höchsteinkommensgrenze. Und drittens ein Wahlrecht, nachdem zukünftig alle Familien den Kinderzuschlag auch dann beziehen dürfen, wenn ihre Hilfebedürftigkeit nach dem SGB II dadurch nicht überwunden wird.

Mit der Ausweitung des Wahlrechts werden neue Fragen aufgeworfen. Ob und inwiefern das von der Bundesregierung vorgeschlagene Wahlrecht geeignet ist, Familien besser zu stellen, angesichts der Tatsache, dass sie dann materiell weniger als Hartz IV erhalten, bleibt offen. Offen ist auch die Frage, ob die Vorschläge nicht eher geeignet sind, den Bundeshaushalt zu konsolidieren und die offizielle Zahl an Hartz IV beziehenden Familien zu senken, statt diese Familien materiell besser zu stellen. Außerdem bedarf die Bewertung der Reformvorschläge einer vernünftigen Datengrundlage.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 5. März 2010 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

1. Wie hoch waren die Gesamtausgaben für den Kinderzuschlag pro Kalenderjahr in den Jahren 2005 bis 2009 (bitte getrennt für Bundesgebiet und Bundesländer angeben)?

Die Haushaltsausgaben für den Kinderzuschlag betrugen im

Jahr 2005	102,9 Mio. Euro
Jahr 2006	137,2 Mio. Euro
Jahr 2007	108,8 Mio. Euro
Jahr 2008	143,0 Mio. Euro
Jahr 2009	363,5 Mio. Euro

Eine getrennte Erfassung nach Bundesländern liegt nicht vor.

2. Wie hoch waren die durchschnittlichen (arithmetisches Mittel und Median) Ausgaben je kinderzuschlagsberechtigtem Haushalt sowie kinderzuschlagsbeziehendem Kind und Kalenderjahr in den Jahren 2005 bis 2009 (bitte getrennt für das Bundesgebiet und die Bundesländer angeben)?

Statistische Angaben zu den durchschnittlichen Ausgaben (arithmetisches Mittel und Median) je kinderzuschlagsberechtigtem Haushalt sowie kinderzuschlagsbegründendem Kind liegen nicht vor.

Aufgeschlüsselte statistische Daten der Bundesagentur zur Höhe des Kinderzuschlags liegen nur zu den Fällen vor, in denen regelmäßig Kinderzuschlag gezahlt wird (sog. laufende Fälle). Nicht als laufende Fälle erfasst sind beispielsweise diejenigen, in denen sich das monatliche Einkommen ändert. Während bei den laufenden Fällen Zahlungen für den betreffenden Monat berücksichtigt werden, kann die Zahlung in den anderen Fällen einen oder mehrere Monate betreffen. Für die laufenden Fälle liegen Daten zur Höhe vor und zur durchschnittlichen Zahl der Kinder, für die pro Fall gezahlt wurde. Die Angabe zur Höhe erfolgt in Größenklassen (0 bis 70, 71 bis 140, 141 bis 210, 211 bis 280, 281 bis 350, 351 bis 420, 421 bis 490, 491 bis 560 und mehr als 560 Euro). Auf Basis dieser Informationen wurde der durchschnittliche Kinderzuschlag geschätzt, indem die Mitte zwischen Ober- und Untergrenze der jeweiligen Größenklasse als Gesamtkinderzuschlag unterstellt wurde.

Mittels dieser Schätzung ergeben sich für die Kalenderjahre 2005 bis 2009 bezogen auf die laufenden Fälle für die Kalenderjahre 2005 bis 2009 folgende Jahresdurchschnitte (arithmetisches Mittel):

	Ausgaben je Haushalt	Ausgaben je Kind
Jahr 2005	rund 233 Euro	rund 93 Euro
Jahr 2006	rund 238 Euro	rund 93 Euro
Jahr 2007	rund 254 Euro	rund 95 Euro
Jahr 2008	rund 264 Euro	rund 96 Euro
Jahr 2009	rund 274 Euro	rund 109 Euro

Diese Beträge können gleichermaßen für die nicht laufenden Fälle angenommen werden.

Eine getrennte Erfassung nach Bundesländern liegt nicht vor. Angaben zu den Medianen sind nicht möglich.

3. Wie hoch waren in den Kalendermonaten der Jahre 2005 bis 2009 (bitte getrennt für Bundesgebiet und Bundesländer angeben)
   a) die Zahl der kinderzuschlagsberechtigten Personen (getrennt nach Geschlecht) sowie der kinderzuschlagsbegründenden Kinder,
   b) die durchschnittliche (arithmetisches Mittel und Median) Höhe des ausgezahlten Kinderzuschlags je Kind,
   c) die durchschnittliche (arithmetisches Mittel und Median) Höhe des Kinderzuschlags je Kind nach Zahl der zuschlagsbegründenden Kinder (bitte aufschlüsseln nach Anzahl der zuschlagsbegründenden Kinder im Haushalt – nach einem, zwei, drei und vier oder mehr Kindern getrennt – und dem jeweiligen Familienstand – alleinerziehend, verheiratet und geschieden/verwitwet/ledig/alleinstehend; beispielsweise alleinerziehend mit einem Kind etc.)
   d) die durchschnittliche (arithmetisches Mittel und Median) Höhe des elterlichen Bedarfs i. S. d. § 6a Absatz 4 Satz 1 und 2 des Bundeskindergeldgesetzes (BKGG) und
   e) die durchschnittliche (arithmetisches Mittel und Median) Höhe des anrechenbaren elterlichen Einkommens i. S. d. § 6a Absatz 4 Satz 1 BKGG?

Eine getrennte Erfassung nach Bundesländern liegt nicht vor.

Zu a)

Genaue Angaben darüber, wie viele Berechtigte es gibt und für wie viele Kinder der Kinderzuschlag insgesamt gewährt wurde, können auf der Basis der statistischen Daten der Bundesagentur nicht erfolgen. Dies liegt insbesondere darin begründet, dass die Bundesagentur die entsprechenden Daten zur Höhe, zur Zahl der Berechtigten und der erreichten Kinder nur für die sog. laufenden Fälle in ihrer Bestandsstatistik erhebt. Die durchschnittliche Zahl der Kinder, für die insgesamt ein Gesamtkinderzuschlag bezogen wird, lässt sich näherungsweise aus den ermittelten Durchschnittsangaben für die laufenden Fälle (vgl. im Einzelnen Antwort zu Frage 2) und den entsprechenden Gesamtausgaben für den Kinderzuschlag ableiten.

Um die Wirkungen der Weiterentwicklung des Kinderzuschlags zum 1. Oktober 2008 zu evaluieren, werden seit September 2008 die Zahlen zu den kinderzuschlagsberechtigten Personen und den erreichten Kindern monatlich geschätzt:

	Berechtigte	erreichte Kinder
September 2008	rund 43 000	rund 120 000
Oktober 2008	rund 51 000	rund 142 000
November 2008	rund 72 000	rund 189 000
Dezember 2008	rund 79 000	rund 204 000
Januar 2009	rund 82 000	rund 207 000
Februar 2009	rund 92 000	rund 233 000
März 2009	rund 109 000	rund 272 000
April 2009	rund 103 000	rund 259 000
Mai 2009	rund 105 000	rund 264 000
Juni 2009	rund 111 000	rund 277 000
Juli 2009	rund 103 000	rund 259 000

	Berechtigte	erreichte Kinder
August 2009	rund 113 000	rund 284 000
September 2009	rund 120 000	rund 304 000
Oktober 2009	rund 120 000	rund 303 000
November 2009	rund 121 000	rund 307 000
Dezember 2009	rund 116 000	rund 292 000
Januar 2010	rund 106 000	rund 271 000
Februar 2010	rund 115 000	rund 291 000

Eine Aufschlüsselung nach Geschlecht ist nicht möglich, da sie auch in den zugrunde liegenden Daten der Bundesagentur nicht erfolgt. Einer Befragung im Zuge der Evaluation des Kinderzuschlags von forsa (Gesellschaft für Sozialforschung und statistische Analyse mbH, Juli 2009, im Auftrag der Prognos AG), die im April und Mai 2009 durchgeführt wurde, lässt sich jedoch entnehmen, dass die überwiegende Mehrheit der Bezieherinnen und Beziehern von Kinderzuschlag (69 Prozent) Frauen sind.

Zu b)

Genaue Angaben zur durchschnittlichen Höhe des ausgezahlten Kinderzuschlags je Kind können auf der Basis der statistischen Daten der Bundesagentur nicht erfolgen.

Für die Kalendermonate September 2008 bis Februar 2010 wurden mittels des oben beschriebenen Schätzverfahrens (vgl. Antwort zu Frage 2) folgende Werte ermittelt:

September 2008	rund 92 Euro
Oktober 2008	rund 96 Euro
November 2008	rund 103 Euro
Dezember 2008	rund 105 Euro
Januar 2009	rund 108 Euro
Februar 2009	rund 108 Euro
März 2009	rund 109 Euro
April 2009	rund 109 Euro
Mai 2009	rund 109 Euro
Juni 2009	rund 109 Euro
Juli 2009	rund 110 Euro
August 2009	rund 110 Euro
September 2009	rund 110 Euro
Oktober 2009	rund 110 Euro
November 2009	rund 109 Euro
Dezember 2009	rund 109 Euro
Januar 2010	rund 105 Euro
Februar 2010	rund 108 Euro

Schätzungen zum Median sind nicht möglich.

Zu c)

Angaben zur durchschnittlichen Höhe des Kinderzuschlags aufgeschlüsselt nach Anzahl der zuschlagsbegründenden Kinder im Haushalt und dem jeweiligen Familienstand lassen sich den statistischen Daten der Bundesagentur nicht entnehmen.

Der Evaluation von forsa lassen sich für verschiedene Familienformen bzw. gestaffelt nach Kinderzahl folgende Angaben zur Höhe des Kinderzuschlags pro Kind entnehmen:

Höhe in Euro pro Kind	insgesamt (in Prozent)	Elterntyp Allein-erziehende (in Prozent)	Elternpaare (in Prozent)	Kinderzahl 1 bis 2 Kinder (in Prozent)	3 Kinder und mehr (in Prozent)
unter 35	1	2	1	0	1
35 bis unter 70	6	2	6	5	6
70 bis unter 105	29	25	30	26	33
105 bis unter 140	30	26	30	30	30
140	28	36	27	32	22
Mittelwert	112	114	112	114	109

(an 100 Prozent fehlende Angaben = „weiß nicht“/„keine Angabe“.)

Schätzungen zum Median sind nicht möglich.

Zu d)

Die durchschnittliche Höhe des elterlichen Bedarfs i. S. d. § 6a Absatz 4 Satz 1 und 2 des Bundeskindergeldgesetzes (BKGG) wird statistisch nicht erhoben.

Zu e)

Die durchschnittliche Höhe des anrechenbaren elterlichen Einkommens i. S. d. § 6a Absatz 4 Satz 1 BKGG wird statistisch nicht erhoben.

4. Wie viele Alleinerziehende nehmen das Wahlrecht nach § 6a Absatz 1 Nummer 4 Satz 2 BKGG in Anspruch?

   Wie viele dieser Alleinerziehenden bezogen zuvor Leistungen nach dem SGB II, waren zuvor in einer Lebensgemeinschaft ohne Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II, waren zuvor erwerbstätig, bezogen zuvor Leistungen nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch, bezogen aus sonstigen bekannten Gründen zuvor keinen Kinderzuschlag oder bezogen vorher aus unbekannten Gründen keinen Kinderzuschlag?

Unter Zugrundelegung der statistischen Daten der Familienkasse haben im Jahr 2009 schätzungsweise rund 1 800 Personen vom Wahlrecht Gebrauch gemacht, von denen 365 Berechtigte direkt aus dem Bezug von Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) kamen.

5. Wie hoch waren die Gesamtausgaben im Kalenderjahr und in den jeweiligen Kalendermonaten des Jahres 2009, die durch die Inanspruchnahme des „kleinen Wahlrechts“ (§ 6a Absatz 1 Nummer 4 Satz 2 BKGG) entstanden?

   Welche Beträge sind hierdurch im Rahmen der Leistungen nach dem SGB II eingespart worden bzw. wären angefallen, wenn die Familien statt des Kinderzuschlags die Leistungen nach dem SGB II in Anspruch genommen hätten?

Die Gesamtausgaben und die Einsparungen durch die Inanspruchnahme des Wahlrechts werden statistisch nicht erhoben.

Die Ausgaben betragen pro Kind, für das infolge des Wahlrechts Kinderzuschlag bezogen wird, in der Regel 140 Euro. Bei geschätzten 1 800 Fällen mit 3 000 Kindern ergeben sich monatliche Ausgaben in Höhe von 420 000 Euro.

Für die Kostenschätzungen bei der Einführung des Wahlrechts wurde angenommen, dass der Großteil derjenigen, die das Wahlrecht in Anspruch nehmen, zuvor keine Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II) bezogen haben bzw. statt des Kinderzuschlags keine Leistungen nach dem SGB II wahrnehmen würden, so dass in diesen Fällen keine Einsparungen bei den SGB-II-Leistungen anfallen. Diese Annahme erscheint durch die Daten, nach denen nur ein geringer Teil direkt zuvor SGB-II-Leistungen bezogen hat, bestätigt. Soweit durch das Wahlrecht Kinderzuschlag und Wohngeld an die Stelle von Leistungen nach dem SGB II treten, wurde von nahezu gleich hohen Leistungen und gleich hohen Ausgaben ausgegangen.

6. Welche Veränderungen der Gesamtausgaben pro Jahr ergäben sich jeweils im Rahmen des SGB II für den Kinderzuschlag und das Wohngeld, für den Fall, dass das „kleine Wahlrecht“ (§ 6a Absatz 1 Nummer 4 Satz 2 BKGG) – wie beispielsweise von der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend Dr. Kristina Köhler angestrebt – verallgemeinert würde, zukünftig also § 6a Absatz 1 Nummer 4 BKGG gestrichen oder so angepasst wird, dass Anspruchsvoraussetzung für den Bezug des Kinderzuschlags nicht mehr die Überwindung der Hilfebedürftigkeit i. S. d. SGB II ist?

   Wie verteilen sich diese Veränderungen der Gesamtausgaben auf den Bund, die Länder und die Kommunen?

Die erbetenen Angaben sind derzeit nicht möglich. Schätzungen zu den Auswirkungen eines Verzichts auf die Anspruchsvoraussetzung der Vermeidung von Hilfebedürftigkeit liegen zurzeit nicht vor.

7. Wie viele Anträge auf Kinderzuschlag wurden im Jahr 2009 abgelehnt, da die Mindesteinkommensgrenze von 900 Euro für Paare und 600 Euro für Alleinerziehende nicht erreicht wurde?

In der Bearbeitungsstatistik des Kinderzuschlags der Bundesagentur für Arbeit sind 12 351 Fälle ausgewiesen.

8. Würden Paare mit einem Einkommen von 800, 850 bzw. 900 (i. S. d. § 6a Absatz 1 Nummer 2 BKGG) und einem, zwei, drei oder vier und mehr Kindern bei Wohnkosten, die den durchschnittlichen Kosten der Unterkunft (KdU) des jeweiligen Haushaltstyps entsprechen und zu 80 Prozent wohngeldfähig sind, zusammen mit Kindergeld, Kinderzuschlag und Wohngeld ihre Hilfebedürftigkeit im Sinne des SGB II überwinden (bitte getrennt für die einzelnen Fälle angeben)?

   Wenn nein, um wie viel läge das monatliche Haushaltseinkommen bei Bezug des Kinderzuschlags in den jeweiligen Haushaltstypen unterhalb des Einkommens bei Bezug des SGB II?

In der genannten Fallkonstellation könnten Paare mit vier Kindern unter sieben Jahren ihre Hilfebedürftigkeit im Sinne des SGB II bei einem Einkommen von 850 bzw. 900 Euro überwinden. Paare mit weniger Kindern unter sieben Jahren können dies nicht, so dass ihnen nach geltendem Recht mangels Vermeidung von Hilfebedürftigkeit der Kinderzuschlag nicht zusteht; die Höhe des Betrages, um den in diesen Fällen das monatliche Haushalteinkommen bei unterstelltem Bezug des Kinderzuschlags unterhalb des Einkommens bei Bezug des SGB II liegt, ergibt sich aus folgender Tabelle:

Bruttoerwerbseinkommen in Höhe von	800 Euro	850 Euro	900 Euro
Paare mit einem Kind unter 7 Jahren	334 Euro	312 Euro	290 Euro
Paare mit zwei Kindern unter 7 Jahren	205 Euro	181 Euro	157 Euro
Paare mit drei Kindern unter 7 Jahren	81 Euro	56 Euro	32 Euro

Hinweis: Alleinverdiener, Steuerklasse III, Kindergeld, keine weiteren Einkommen

9. Würde eine Alleinerziehende mit einem Einkommen von 500, 550 bzw. 600 (i. S. d. § 6a Absatz 1 Nummer 2 BKGG) und einem, zwei, drei oder vier und mehr Kindern bei Wohnkosten, die den durchschnittlichen KdU des jeweiligen Haushaltstyps entsprechen und zu 80 Prozent wohngeldfähig sind, zusammen mit Kindergeld, Kinderzuschlag und Wohngeld ihre Hilfebedürftigkeit i. S. d. SGB II überwinden (bitte getrennt für die einzelnen Fälle angeben)?

   Wenn nein, um wie viel läge das monatliche Haushaltseinkommen bei Bezug des Kinderzuschlags in den jeweiligen Haushaltstypen unterhalb des Einkommens bei Bezug des SGB II?

In der genannten Fallkonstellation könnten Alleinerziehende mit ein oder zwei Kindern unter sieben Jahren ihre Hilfebedürftigkeit im Sinne des SGB II nicht überwinden; die Höhe des Betrages, um den in diesen Fällen das monatliche Haushalteinkommen bei unterstelltem Bezug des Kinderzuschlags unterhalb des Einkommens bei Bezug des SGB II liegt, ergibt sich aus folgender Tabelle:

Bruttoerwerbseinkommen in Höhe von	500 Euro	550 Euro	600 Euro
Alleinerziehende mit einem Kind unter 7 Jahren	242 Euro	230 Euro	217 Euro
Alleinerziehende mit zwei Kindern unter 7 Jahren	117 Euro	105 Euro	92 Euro

Hinweis: Steuerklasse II, Kindergeld, keine weiteren Einkommen

10. Hält es die Bundesregierung für einen angemessenen Eingriff in die Grundrechte der Kinder, wenn der Gesetzgeber vorsieht, dass Eltern auf Leistungen nach dem SGB II zugunsten des Kinderzuschlags verzichten dürfen, auch wenn hierdurch das Haushaltseinkommen geringer ausfällt und so die finanzielle Lage der Kinder verschlechtert wird?

Die Bundesregierung geht zum einen davon aus, dass der Großteil derjenigen, die das Wahlrecht nach § 6a Absatz 1 Nummer 4 Satz 2 BKGG in Anspruch nehmen, keine Leistungen nach dem SGB II wahrnehmen würden (vgl. auch Antworten zu den Fragen 4 und 5). Werden solche Familien aus der sog. verdeckten Armut mit dem Kinderzuschlag erreicht, ist für die Kinder viel gewonnen. Zum anderen wird angenommen, dass Eltern, die bisher SGB-II-Leistungen bezogen haben oder beziehen, das Wahlrecht nach § 6a Absatz 1 Nummer 4 Satz 2 BKGG zugunsten Kinderzuschlag und Wohngeld nur ausüben, wenn sie danach jedenfalls annähernd gleich hohe Geldleistungen beziehen. Danach verbessert der Kinderzuschlag auch in den sog. Wahlrechtsfällen regelmäßig die tatsächliche finanzielle Situation.

Schließlich ist zu berücksichtigen, dass Kinderzuschlagsberechtigte, deren Erwerbseinkommen zuzüglich weiterer staatlicher Transferleistungen die Höhe ihres Regelbedarfs erreicht, wegen zu gewährender Freibeträge hilfebedürftig im Sinne des § 9 SGB II werden. In diesen Fällen wird das Existenzminimum nicht unterschritten.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333